

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N^{os} 2300471, 2300517

**SYNDICAT DES IMPORTATEURS ET
DISTRIBUTEURS DE NOUVELLE-CALEDONIE**

M. Gilles Prieto
Rapporteur

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 29 février 2024
Décision du 21 mars 2024

19-06-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée le 2 octobre 2023 sous le n° 2300471 et un mémoire enregistré le 23 février 2024, le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC), représentée par Me Charlier, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie rejetant sa demande d'abrogation de l'arrêté n° 2017-209/GNC du 17 janvier 2017 relatif au taux de la taxe générale sur la consommation ;

2°) d'enjoindre au président du gouvernement d'abroger la partie de cet arrêté relatif aux taux de la taxe générale sur la consommation ;

3°) d'enjoindre au président du gouvernement de prendre un nouvel arrêté respectant l'égalité de traitement entre les boissons alcoolisées importées et celles produites localement ;

4°) de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie la somme de 400 000 francs CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le SIDNC soutient que :

- les boissons alcoolisées produites localement sont taxées à un taux de TGC inférieur à celui frappant les boissons alcoolisées importées, ce qui crée une discrimination à son détriment ;
- la décision attaquée est intervenue à l'issue d'un détournement de procédure ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 janvier 2024, la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir du syndicat, et, à titre subsidiaire, qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'incompétence de l'auteur de l'arrêté en cause, dès lors qu'il ressort des dispositions mentionnées au 2° de l'article 99 de la loi organique que la fixation du taux d'une taxe relève d'une délibération du congrès. Il en va de même de la définition des biens et services auxquels ce quantum des taux s'applique.

Par un mémoire, enregistré le 26 janvier 2024, la Nouvelle-Calédonie présente des observations en réponse au moyen d'ordre public.

II. Par une requête enregistrée le 30 novembre 2023 sous le n° 2300517 et un mémoire enregistré le 23 février 2024, le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC), représentée par Me Charlier, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie rejetant sa demande d'abrogation de l'annexe IV du code des impôts instituée par la délibération n°145 du 27 décembre 1990 modifiée par la délibération n°462 du 27 janvier 1994 ;

2°) d'enjoindre au Congrès d'abroger ce texte ;

3°) d'enjoindre Congrès de prendre une nouvelle délibération respectant l'égalité de traitement entre les boissons alcoolisées importées et celles produites localement ;

4°) de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie la somme de 400 000 francs CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le SIDNC soutient que :

- les boissons alcoolisées produites localement sont taxées à un taux de TGC inférieur à celui frappant les boissons alcoolisées importées, ce qui crée une discrimination à son détriment ;
- la décision attaquée est intervenue à l'issue d'un détournement de procédure ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 janvier 2024, le congrès de la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir, à titre principal, qu'il n'y a plus lieu à statuer sur cette affaire et, à titre subsidiaire, qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- le code des impôts de la Nouvelle-Calédonie ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;

- l'arrêté n° 2017-209/GNC du 17 janvier 2017 ;
- l'arrêté n°2021-1151/GNC du 18 août 2021 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Prieto, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- et les conclusions de Me Charlier, avocat de la requérante, de Mme Briault, représentant le congrès de la Nouvelle-Calédonie, de M. Harbulot, représentant la Nouvelle Calédonie et de M. Nicolas, représentant l'Etat.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes n° 2300471 et n° 2300517, présentées par le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie présentent à juger des questions semblables. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur l'affaire n° 2300471 :

2. Le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC) demande au tribunal d'annuler la décision implicite du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie rejetant sa demande d'abrogation de l'arrêté n° 2017-209/GNC du 17 janvier 2017 relatif aux taux de la taxe générale sur la consommation.

Sur l'intérêt à agir du syndicat requérant :

3. Aux termes des stipulations de l'article 2 de ses statuts relatif à son objet, le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (S.I.D.N.C.), « *le syndicat ainsi créé a pour objet l'étude, la représentation et la défense des intérêts économiques, matériels et moraux de la profession des Importateurs, Distributeurs de Nouvelle-Calédonie. / Il a pour but de : / 1°) Promouvoir, favoriser et soutenir par tous moyens, les activités de l'importation et de la distribution. / 2°) De constituer un centre d'action pour la défense des intérêts généraux et particuliers des importations et de la distribution, notamment dans ses rapports avec les pouvoirs publics, les administrations, les Syndicats, la Chambre de Commerce et d'Industrie de Nouvelle-Calédonie, les organisations économiques. / (...) 4°) Codifier les usages consacrés par la pratique locale, les modifier ou les assainir et mettre en commun les connaissances des membres. / (...) D'une façon générale, sans que l'énumération ci-dessus soit limitative, prendre la défense de tous les intérêts professionnels du groupement Syndical et de ses membres.* ». La décision attaquée, dont il est constant qu'elle vise principalement à protéger la production locale, peut avoir une incidence économique directe et indirecte sur les activités de l'importation et de la distribution, dont la promotion et le soutien relèvent de l'objet social précité du syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC), qui a par suite intérêt à contester ces dispositions réglementaires.

Sur la compétence de l'auteur de la décision attaquée :

4. Aux termes de l'article 99 de la loi organique susvisée du 19 mars 1999 : « *Les délibérations par lesquelles le congrès adopte des dispositions portant sur les matières définies à l'alinéa suivant sont dénommées : "lois du pays". Les lois du pays interviennent dans les matières suivantes correspondant aux compétences exercées par la Nouvelle-Calédonie ou à compter de la date de leur transfert par application de la présente loi : (...) 2° Règles relatives à l'assiette et au recouvrement des impôts, droits et taxes de toute nature (...)* ».

5. Il ressort de ces dispositions que, si la détermination des règles relatives à l'assiette et au recouvrement d'une taxe est réservée au législateur calédonien, la fixation de son taux relève, en revanche d'une délibération du congrès. La fixation du quantum des taux de la taxe générale sur la consommation ainsi que la définition des biens et services auxquels ils s'appliquent relèvent par conséquent d'une délibération du congrès.

6. En vertu des dispositions de l'article 126 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999, le gouvernement prépare et exécute les délibérations du congrès et de sa commission permanente. Il prend, sur habilitation du congrès ou de sa commission permanente, les arrêtés réglementaires ou non réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de leurs actes. En vertu de l'article 127 de la même loi organique le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a compétence pour fixer les prix et les tarifs règlementés.

7. En l'espèce, l'article Lp. 505 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie, issu de la loi du pays n° 2016-14 du 30 septembre 2016, prévoit que la taxe générale sur la consommation est « *perçue selon quatre taux : - un taux réduit ; - un taux spécifique ; - un taux normal ; - un taux supérieur. Le taux réduit s'applique aux biens produits ou transformés en Nouvelle-Calédonie dans les conditions et limites définies par une délibération.* ». L'article R. 505 du même code, dans sa rédaction issue de la délibération n° 343 du 22 août 2018, fixe, dans son paragraphe 1, le quantum des quatre taux applicables aux « *opérations dont le fait générateur intervient à compter du 1^{er} octobre 2018* » ; il précise, dans son paragraphe 3, que « *Les opérations qui ne relèvent ni du taux réduit, ni du taux spécifique, ni du taux supérieur, relèvent du taux normal* » ; enfin, il renvoie, dans son paragraphe 4, à un « *arrêté du gouvernement* », la détermination de la « *liste des opérations (...) qui relèvent des taux réduit, spécifique, et supérieur de la taxe générale sur la consommation.* ».

8. Cette dernière disposition, en se bornant à fixer les quantums des taux de la taxe générale sur la consommation sans apporter de précision sur la nature des opérations soumises à chacun de ces taux et en renvoyant à un arrêté du gouvernement de Nouvelle-Calédonie la détermination de ces opérations, procède à une subdélégation illégale, dès lors que le cadre et l'objet des mesures à intervenir n'ont pas été déterminés avec une précision suffisante. Dans ces conditions, l'arrêté n° 2017-209/GNC du 17 janvier 2017 relatif au taux de la taxe générale sur la consommation a été pris par une autorité incompétente.

9. Il résulte de tout ce qui précède que la décision implicite du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie rejetant la demande d'abrogation de l'arrêté n° 2017-209/GNC du 17 janvier 2017 relatif au taux de la taxe générale sur la consommation présentée par le syndicat requérant doit être annulée.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

10. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'enjoindre à la Nouvelle Calédonie de procéder à l'abrogation de l'arrêté n° 2017-209/GNC du 17 janvier 2017 dans un délai de six mois à compter de la date de notification du présent jugement. En revanche, il n'y a pas lieu d'enjoindre au président du gouvernement de prendre un nouvel arrêté respectant l'égalité de traitement entre les boissons alcoolisées importées et celles produites localement.

Sur l'affaire n° 2300517 :

11. Le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC) demande au tribunal d'annuler la décision implicite du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie rejetant sa demande d'abrogation de l'annexe IV du code des impôts instituée par la délibération n°145 du 27 décembre 1990 modifiée par la délibération n°462 du 27 janvier 1994.

Sur le non-lieu à statuer :

12. Lorsque, postérieurement à l'introduction d'une requête dirigée contre un refus d'abroger des dispositions à caractère réglementaire, l'autorité qui a pris le règlement litigieux procède à son abrogation expresse ou implicite, le litige né de son refus d'abroger perd son objet. Il en va toutefois différemment lorsque cette même autorité reprend, dans un nouveau règlement, les dispositions qu'elle abroge, sans les modifier ou en ne leur apportant que des modifications de pure forme.

13. En l'espèce, en l'état actuel du droit, les taux de la taxe de consommation intérieure des boissons alcooliques importées sont désormais prévus au chapitre 22 du tarif des douanes de Nouvelle-Calédonie résultant de l'annexe 1 de la délibération n° 294 du 27 décembre 2022 portant modification de la délibération n° 208 du 14 janvier 2022 portant tarif des douanes de Nouvelle-Calédonie et portant diverses dispositions d'ordre fiscal et, s'agissant des produits du cru et de fabrication locale, par l'annexe IV du CINC intitulée « *Taxe de consommation intérieure sur les produits du cru et de fabrication locale* », telle qu'elle résulte de la délibération n° 354 du 21 novembre 2023 portant actualisation des annexes IV et V du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie, publiée au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie du 30 novembre 2023.

14. Les dispositions en cause ayant été abrogées et les modifications réalisées n'étant pas, en l'espèce, de pure forme, il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions aux fins d'annulation et d'injonction de la requête.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Nouvelle Calédonie la somme de 180 000 francs CFP au titre des frais exposés par le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie rejetant la demande d'abrogation de l'arrêté n° 2017-209/GNC du 17 janvier 2017 relatif au taux de la taxe générale sur la consommation présentée par le syndicat requérant est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la Nouvelle Calédonie de procéder à l'abrogation de l'arrêté n° 2017-209/GNC du 17 janvier 2017 dans un délai de six mois à compter de la date de notification du présent jugement.

Article 3 : La Nouvelle Calédonie versera au syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie une somme de 180 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative dans l'affaire n° 2300471.

Article 4 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête n° 2300517 du syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie.

Article 5 : Les conclusions du syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative dans l'affaire n° 2300517 sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié au syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie, à la Nouvelle-Calédonie, au congrès de la Nouvelle-Calédonie et au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Délibéré après l'audience du 29 février 2024, à laquelle siégeaient :

M. Sabroux, président,
M. Prieto, premier conseiller,
M. Briquet, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 mars 2024.